SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETA Nº 651 DE 1991

COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA

DISTRIBUIDO Nº 2264 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

JULIO DE 1993

P R O - E X P O R T

Su creación como persona jurídica pública no estatal para la promoción de los productos destinados a la exportación

---

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 14 DE JULIO DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Dante Irurtia
Miembros	:	Señores Senadores Julio C. Grenno y Jaime Pérez
Secretario	:	Señor Walter Alex Cofone
Ayudante de Comisión	:	Señor Lorenzo A. Saavedra
Invitados especiales	:	Señora Directora de la Dirección General de Comercio Exterior doctora Li'lián Arbiza Franca y el economista señor Juan Fernández

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión de Industria y Energía tenemos el inmenso honor de recibir a la Directora General de Comercio Exterior, doctora Arbiza, y a su colaborador, el economista Fernández.

El hecho es que esta Comisión tiene a estudio un proyecto de promoción de productos exportables provenientes de artesanos, pequeños y medianos empresarios. Por ese motivo concurrió hace poco el señor Ministro de Economía y Finanzas y manifestó que a nivel de la Dirección General de Comercio Exterior ha habido avances importantes en lo que respecta a este tema, enfocado desde distintos puntos de vista.

Pero, de todas maneras, tenía un enfoque que tendía al estímulo de los productos exportables del país, a la unificación de criterios y a la búsqueda de medidas para que el sector empresarial se integrara activamente en esa tarea con participación del Estado, todo lo cual contribuiría a que esa actividad se desarrollara en una forma más efectiva. Lógicamente, debemos admitir que se estaba realizando un gran esfuerzo; pero por falta de medios y / recursos, o por la forma en que estaba establecido, no se lograban los objetivos que el país necesitaba.

Asimismo, queremos expresar que los señores senadores que no integran esta Comisión van a tomar conocimiento de la importancia de este tema y de los puntos de vista que expondrán los representantes de la Dirección General de Comercio Exterior por medio de la versión taquigráfica.

SEÑORA ARBIZA.- En primer lugar, quiero agradecer al señor Presidente de la Comisión y a los señores senadores por habernos invitado a participar de esta reunión a los efectos de exponer nuestros puntos de vista sobre estos temas. En lo personal, constituye para mí un honor estar hoy aquí, en esta Casa.

En segundo término, debo manifestar que analizamos con mucha atención el proyecto de creación de "Pro Export" y es necesario destacar que posee elementos muy positivos que compartimos plenamente. Además, estoy de acuerdo con el espíritu de lo expresado en este ámbito por el señor Ministro

De Posadas Montero en el sentido de que a la Dirección General de Comercio Exterior --que es una Unidad Ejecutora dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas-- debería introducírsele cambios sustantivos en alguna de sus áreas. Sin embargo, voy a referirme a ese tema más adelante.

Concretamente, con respecto al proyecto de creación de "Pro Export", debo señalar que coincido con lo expresado en la Exposición de Motivos en cuanto a que es necesario canalizar hacia el mercado exterior la producción de empresas ya existentes utilizando con ficacia los recursos que se disponen. Estas actividades, que en el Uruguay son realizadas exclusivamente por artesanos y pequeños y medianos empresarios, son muy importantes. Además, compartimos la preocupación que existe por atender a la pequeña y mediana empresa, preocupación que no es sólo de la Dirección General de Comercio Exterior sino tambien de la DINAPYME y de otras instituciones que están trabajando en esta área. Las pequeñas y medianas empresas carecen de personal calificado, como muy bien se dice en la Exposición de Motivos, y también de experiencia sobre lo que implica la exportación.

Por otro lado, en la Exposición de Motivos de este proyecto se plantean las dificultades existentes para lograr conquistar mercados externos y toda esta problemática surge de una realidad que tenemos planteada.

Hay un aspecto del proyecto que me preocupó, y quiero ser muy clara al respecto porque creo que ella es la mejor forma de efectuar un aporte en torno a este

tema. Me refiero al hecho de que aquí se propone crear una nueva institución y, a mi juicio, el problema que tienen las pequeñas y medianas empresas es que ya existen demasiadas instituciones, organismos y proyectos públicos y privados, aunque pocos satisfacen la problemática de ese sector del empresariado nacional. Además, en muchos casos hay un desconocimiento muy grande, no sólo de lo que se está haciendo, sino de lo que se puede hacer.

Existen muchos aspectos planteados en la Exposición de Motivos que la Dirección General de Comercio Exterior ya viene realizando de una manera mucho más profunda y amplia, pero, quizás por falta de difusión, esa tarea no es conocida. Voy a dar ejemplos concretos en ese sentido. Me consta que el señor Presidente de la Comisión está al tanto de la situación sobre los vinos, pero podríamos citar otros casos como el de los artesanos, el de las piedras semipreciosas, el de los mármoles y granitos, el de la floricultura, el de los muebles de madera, el de la pesca y el de la vestimenta de punto, entre otros, que tienen una gran incidencia multiplicadora en lo social y, concretamente, en el área rural.

A partir del momento en que asumí la responsabilidad como Directora General de Comercio Exterior, planteamos la necesidad de salir al interior porque coincidimos plenamente en que este 96,7% de las empresas que existen en el país y que emplean entre una y veinte personas, se encuentran en su gran mayoría en esa zona del país. En ese sentido, pensamos que, quizás, la solución para

esos problemas no es la de crear una nueva institución, sino que debemos poner nuestra atención en las que ya existen. Esa es, a mi juicio, la magnífica idea que surge de esta iniciativa --realmente los felicito por ello-- y que constituye un llamado de atención a fin de dar un golpe de timón en el quehacer de las instituciones que ya existen, para capitalizar el esfuerzo y la experiencia realizados. En el tema del Comercio Exterior, de la producción y del desarrollo para exportar, existe todo un proceso previo que debe apuntar a un objetivo final como es el de salir fuera de nuestro país, porque podríamos decir que nuestro mercado es tan sólo un barrio de una ciudad grande. Ello requiere de una gran especialización ya que no se puede improvisar sobre estos temas. En ese sentido, nuestro país ha pagado un precio muy alto al haber cometido muchos errores, precisamente por improvisar. Digo esto, además, atendiendo a los tiempos que se avecinan, ya que tenemos planteado el tema de la integración en el MERCOSUR que tiene un aspecto tremendamente positivo pero que si no nos "aggiornamos" rápidamente y no tenemos capacidad de respuesta, se podría producir un efecto negativo. Esa capacidad de respuesta no se logra improvisando sino, por encima de todo, con una gran seriedad y profesionalidad. Todo eso nos exige ser enormemente ejecutivos.

En nuestra opinión, este proyecto adolece de algunas trabas que bloquearían su funcionamiento a partir

del momento de creación del organismo. Por ejemplo, se establece la constitución de un Directorio integrado por nueve personas con dos suplentes cada uno, con lo cual estaríamos hablando de 27 personas, tres de ellas en representación del Estado. Entonces, me pregunto si estas personas conocen lo que es organizar una producción y una administración para la exportación. Con respecto a los restantes seis miembros que representarían a las pequeñas y medianas empresas, debo reiterar la misma pregunta: ¿no estamos hablando de que, precisamente, ellos necesitan de que gente que conoce de estos temas los asesore?

Me parece que este Directorio es casi un órgano deliberante y no sería bueno en un mundo como el actual, en el que las decisiones se toman en forma muy dinámica y ejecutiva.

Con respecto al tema de la calidad también queremos hacer algunas puntualizaciones. En el Uruguay contamos con el LATU --Laboratorio Tecnológico del Uruguay--, pero, lamentablemente, no hemos sabido capitalizarlo, ni le hemos exigido todo lo que puede dar. Sin embargo, creemos que hoy su organización ejecutivo jerárquica ha tomado conciencia de lo que ocurre y está abierta a hacer mucho más de lo que realiza. Asimismo, existe la DINAPYME,recientemente instalada que está procurando, por lo menos, llevar adelante su tarea con mucha profesionalidad. Por supuesto, no podemos olvidarnos de PENTA, proyecto que tiene que ver con todo lo que es el agro y la agroindustria. También existe una serie de ONG en el sector privado que están trabajando con la pequeña y mediana industria.

A modo de ejemplo, la DINAPYME, actuando como institución oficial dentro del Ministerio de Industria, Energía y Minería y también como ETA, (Entidad Técnica de Apoyo), posee un programa financiero tecnológico conjunto con la Corporación Nacional para el Desarrollo que no ha sido lo suficientemente difundido y que es de apoyo puro y exclusivo para la micro y pequeña empresa. Para poder utilizarlo deben satisfacerse algunas exigencias: deben ser empresas que tengan menos de 20 personas trabajando, con un capital menor a los U$S 50.000 y un volumen anual de ventas inferior a los U$S 180.000; sólo cumpliendo con uno de estos requisitos se puede acceder a los créditos.

Por otra parte, aunque no los conozco en detalle, sé que hay

ciertos proyectos del Banco para ayuda a la mujer, también con líneas de crédito y facilidades de pago muy grandes.

Creo que los organismos involucrados en el tema deberían --y es lo que está tratando de hacer la Dirección General de Comercio Exterior-- coordinar todos estos esfuerzos, trabajando en forma conjunta, pero cada uno en lo que le compete, porque hay distintas etapas que corresponden a varias instituciones. En tal sentido y a modo de ejemplo, la Dirección General de Comercio Exterior decidió ir al interior, pero previamente mantuvo una reunión con DINAPYME para saber a qué departamento debía concurrir primero y con quiénes estaban trabajando. Seguramente hay 100 micro, pequeñas y medianas empresas que corresponden a la Dirección General de Comercio Exterior, pero sólo un 10 % --a criterio de la Dirección-- está lista para poder exportar. Debe existir un trabajo previo de parte de otras instituciones. Si llevamos al exterior a empresas que aún no están preparadas, podemos destruirlas antes de iniciarse y, a la vez, como es un principio multiplicador, podemos perjudicar al sector y al propio nombre del país. Se han hecho pruebas, por ejemplo, con las artesanías. Para salir al exterior se necesita contar con una organización previa de producción gerencial y cierto conocimiento de a dónde se dirige; lo que ocurra después, por supuesto, es una sorpresa, pero se exige una pequeña inversión de la micro o pequeña empresa. En consecuencia, hay que ser muy selectivo, porque si a las que salen les va bien, como tenemos un coeficiente multiplicador, luego lo harán muchas más. Volviendo al ejemplo de la artesanía, debemos señalar que la Dirección

General de Comercio Exterior ha venido haciendo esto desde 1982; pero cabe agregar que también se ha aplicado con el sector de puntos y con otros que ya he mencionado por medio de proyectos de cooperación. En el caso concreto de las artesanías, se hizo un proyecto con la comunidad que en este momento se está repitiendo, en el que la idea principal era enseñar --y a tales fines se recorrió todo el país-- que no sólo hay que vender al exterior --no hay lugar para poder hacerlo--, sino que hay que exportar y para ello hay que competir. Existe una gran diferencia entre vender y exportar.

Este proyecto de ley, reitero, llama la atención de todos los involucrados en el tema y reafirma en algunos de nosotros la idea de que debemos dar un golpe de timón. Una de las observaciones que deseo señalar sobre esta iniciativa tiene que ver con el tema de la marca "Calidad Uruguay"; esto es muy complejo y tiene un costo muy alto. A modo de ejemplo, puedo mencionar a Colombia cuando se quiso imponer la marca de café "Juan Valdez"; hace unos 25 años atrás, la campaña publicitaria representó U$S 14:000.000, y sólo fue el comienzo. Imponer la marca "Calidad Uruguay" tiene un costo realmente impresionante.

Por otra parte, esta iniciativa plantea crear una persona pública de Derecho Privado, y sobre esa idea realmente damos nuestras felicitaciones porque es a lo que apunta --como bien lo dijo el señor Ministro de Economía y Finanzas-- la Dirección General de Comercio Exterior en una parte de su quehacer, es decir, a promover el desarrollo en las exportaciones. Sin embargo, en el marco estatal en el

que debemos actuar existe una serie de limitaciones, desde el punto de vista económico y del de toma de decisiones, que hace muy difícil nuestra labor, convirtiéndola en frustrante y casi inoperante. Muchas veces de un proyecto que puede ser exitoso, se obtiene sólo un 50 % de lo esperado y se gasta un 100 % más de lo previsto. Como consecuencia de ello, se pierden capacidad y poder de negociación.

La Dirección General de Comercio Exterior apunta no sólo a ser una persona pública de Derecho Privado --como está previsto en el proyecto de ley--, sino a que el sector privado tenga una participación activa en la toma de decisiones --que de hecho hoy lo arrastamos en nuestra unidad ejecutora a que la tenga-- y también con un riesgo económico.

Me pregunto si solucionamos el problema de la pequeña y mediana empresa creando una nueva institución.

Nuestra experiencia nos indica que deberíamos capitalizar y fortalecer lo que hoy ya existe, realizando, sin duda, las correcciones que sean necesarias. Cuando hablo de fortalecer me refiero a los costos de instalación de "Pro Export", que insumirían U$S 500.000, dos veces y media más de lo que hoy el país tiene para promoción y desarrollo anual de las exportaciones. Nuestro país destina para ese período U$S 200.000.

Deseo expresar que nosotros también sentimos la misma inquietud que indujo a los señores senadores a impulsar este proyecto, porque entendemos que el sector de pequeños y medianos empresarios precisa más ayuda y una orientación mucho más cuidada.

Asimismo hemos sentido, de parte del pequeño y del mediano empresario, una queja permanente, porque hay tantos organismos e instituciones que opinan sobre el tema del comercio exterior, ofreciendo paraísos y bondades, que les causa una enorme desorientación. Pero al principio y al final de todos estos esfuerzos --algunos muy bien intencionados y profesionales, otros no tanto-- se encuentra siempre el mismo actor y, cuando se habla de un nuevo organismo, lo primero que se piensa es que sólo se trata de otro eslabón más de la gran cadena.

En la Exposición de Motivos se indica que "para la empresa individual significará la ventaja de disponer de una organización que le facilite la penetración en nuevos mercados, el acceso a nuevos tipos de compradores, la reducción

del riesgo, el mejor poder de negociación con los intermediarios", etcétera. Nosotros pensamos que una de las salidas --y la estamos promocionando-- es que las empresas se integren en consorcios. Aquí hubo un proyecto sobre consorcios de exportación, propiciado por el BID y la Cámara de Industrias del Uruguay, casi desconocido y que, lamentablemente, fue muy poco aprovechado. Quizá de allí surjan cuatro consorcios, pero creo que deberíamos capitalizar toda esa experiencia --rescatar, por lo menos, los libros que quedaron-- procurando que en distintos sectores las empresas se unan en consorcios, tratando de ser más imaginativos o copiando otras experiencias que son mejores, en lugar de crear otro organismo más. Tenemos el LATU para el control de calidad, la DINAPYME para impulsar a la pequeña y mediana empresa y una Dirección General de Comercio Exterior para concretar la salida de nuestros productos al mercado externo; procuremos optimizar la actividad de este sector empresarial tomando como ejemplo lo que sucede en los países nórdicos. Allí nombran un gerente ejecutivo muy bien pago --tampoco creo en los trabajos honorarios, porque no se logran concretar los negocios que el mundo actual requiere-- que rinda y obtenga resultados. Como decía, en los países nórdicos es un ejecutivo el que se encarga de aglutinar a los sectores y cada una de las instituciones que tienen que ver con el tema van, digámoslo así haciendo la cadena para salir con éxito al exterior.

Aclaro que no deseo monopolizar la palabra, aunque es mucho lo que podría decir sobre el tema porque, antes de ocupar la Dirección General de Comercio Exterior, estuve a cargo de la División Promoción y Desarrollo de las Exportaciones.

Evidentemente, los señores senadores desconocen mucho de lo que la Dirección General de Comercio Exterior ha hecho. Cuando asumí la Dirección General pude constatar que hay una gran falta de coordinación y una enorme cantidad de instituciones, organismos y "seudo" organismos que trabajan en lo mismo, superponiendo tareas y el resultado se pierde .

En el proyecto se habla del tema de la información y de los estudios de mercado; la Dirección General de Comercio Exterior está capacitada para hacerlo, porque cuenta con una información riquísima que se desconoce. Reitero que ahora estamos saliendo al interior del país, porque consideramos que muy mal podemos vender nuestra producción afuera, si no conocemos nuestra realidad interna. Pero esa tarea no compete sólo a la Dirección General de Comercio Exterior, sino también a la DINAPYME, y estamos procurando que el LATU nos acompañe.

Desearía saber si los señores senadores tienen alguna interrogante que formular, porque vimos con entusiasmo la preocupación que han manifestado con respecto al tema de la pequeña y mediana empresa, dada la forma en que está encarado el proyecto. Compartimos con el señor Ministro de Economía y Finanzas el hecho de que la parte de promoción y desarrollo de las exportaciones sea encarada como una persona pública de Derecho Privado. Si bien pensamos que el camino es el correcto, nos preocupa el hecho de que se cree un organismo más, con importantes problemas, porque en la práctica no va a funcionar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aunque no es la norma en Comisión --se trata de escuchar a quien viene a exponer determinado tema

para después tomar posición con respecto al mismo-- he interrumpido a la señora Directora General de Comercio Exterior porque, como tiene conocimientos muy amplios por su trayectoria con relación a estos temas, me gustaría extraer el mayor provecho de esta reunión.

Con todo respeto, deseo insistir en que este proyecto no crea un organismo más; pretende ser un organismo en el cual la participación de la actividad privada sea cierta, lo que parecería estar también en la idea de la Dirección General de Comercio Exterior y del señor Ministro de Economía y Finanzas. Lógicamente, el financiamiento de este organismo dependerá de los aportes que realice la actividad privada a través de determinados servicios que aquél va a brindar. Se debe pensar que este proyecto fue presentado hace ya dos años, el tiempo ha transcurrido y han continuado apareciendo en el país organismos que están propiciando la incentivación de determinados aspectos.

Tal vez no se logre vislumbrar con exactitud en el texto la razón del proyecto; por otra parte, por el hecho de estar a consideración, merece todas las reformas habidas y por haber, porque lo que interesa en él es la conjugación de los recursos naturales que el país ya tiene estatuidos. Hemos escuchado mencionar ocho o diez instituciones en la tarde de hoy, pero son muchas más las que están instaladas en el país para promover la estandarización de los productos y lograr una mejor calidad en la producción y mejorar los aportes que refieren al financiamiento y al enorme potencial que la Dirección General de Comercio Exterior posee, para lograr un mayor conocimiento del

mercado. Este proyecto busca lograr la participación intensiva de la actividad privada con responsabilidad pero, a la vez, intenta conjugar todo ese enorme potencial contenido en el LATU, en la DINAPYME, en organizaciones que son privadas, como la UNIT, y en tantas otras instituciones que hasta ahora sólo constituyen esfuerzos desperdigados.

Eso es lo que tratamos de hacer: que el organismo se llame "Pro Export" o que la Dirección de Comercio Exterior actúe en función de un organismo con participación de la actividad privada, no importa. Lo que sí interesa al objetivo del proyecto que está en este momento a estudio del Senado de la República y de esta Comisión, es lograr lo mejor para el país, pero tal vez tendría que haber sido hecho antes. Es importante, de todas maneras, crear una organización que conjugue esa enorme cantidad de esfuerzos que están desperdigados, donde la actividad privada tenga una participación activa, firme y responsable en un Directorio, lo que no colide con el hecho de que tenga un nivel gerencial encargado de dictar las grandes líneas. Entiendo que todo es factible en un sistema organizado, pero debe ser actual y ejecutivo, para tomar resoluciones en el momento apropiado --como decía la señora Directora General de Comercio Exterior--, sin los espacios de tiempo que a veces se requiere.

Entiendo que la intención de esta Comisión es poder avanzar en este tema, no en función de "Pro Export", sino hacerlo en aras de la concreción de una idea que el país tanto necesita.

SEÑORA ARBIZA.- Quisiera que el economista Fernández, que es asesor de la Dirección General, formule algunos comentarios respecto del tema y yo después me reservaría otros. Dado que el señor Presidente de la Comisión tiene una gran preocupación sobre el punto, pensamos que debemos capitalizar esta excelente oportunidad en forma positiva.

SEÑOR FERNANDEZ.- En primer lugar quiero agradecer la oportunidad que me brindan de dar mi opinión sobre el proyecto de ley de "Pro Export".

Comenzar refiriéndome a las dificultades actuales de la Dirección de Comercio Exterior, que la señora Directora Arbiza ya ha mencionado. Una alude a la poca flexibilidad del manejo de recursos financieros que tiene la Dirección General de Comercio Exterior como organismo puramente estatal en este momento, para enfocar una actividad que debe realizarse en gran parte en el exterior, con una dinámica diferente, y a la restricción que implica, como organismo público, desde el punto de vista de los recursos humanos. En este sentido, me refiero a la necesidad del organismo encargado de la promoción del Comercio Exterior de contar muchas veces con el asesoramiento y la posibilidad de contratación o de participación de técnicos, consultores o funcionarios que trabajen a tiempo parcial en las distintas actividades y en momentos determinados. Hay un contexto administrativo del Estado que dificulta esto en cierta medida. Es lo que puedo decir en cuanto a la situación actual del Comercio Exterior.

Con respecto al proyecto de "Pro Export", creo que un primer punto que vale la pena resaltar es el relacionado con la propuesta de crear una persona pública, no estatal que pueda regirse de acuerdo con las normas del Derecho Privado, con participación del sector privado. Aquí me gustaría enfatizar algo que dijo la doctora Arbiza. En mi opinión, la participación del sector privado debería ser doble, no sólo del punto de vista del asesoramiento. Hace 12 ó 13 años se creó, por medio de un decreto, una Comisión Consultiva de Comercio Exterior, de la que participan las Cámaras empresariales, que tiene la función de asesorar a la Dirección General de Comercio Exterior. Creo que la participación del sector privado en un organismo de esta naturaleza tendría que ser también de carácter financiero. De acuerdo con la experiencia recogida

en la Dirección General de Comercio Exterior, por lo menos desde que llevo trabajando allí --es decir,hace unos 12 años-- importa mucho la iniciativa del Estado, pero también recibir, conjugar y canalizar la del sector privado. Eso no implica solamente la obtención de recursos por parte de la Dirección General de Comercio Exterior o del organismo que promocione las exportacionees. Quizá cuando se poseen muchos recursos, se tienen también mayores posibilidades de equivocarse y de hacer un uso ineficiente de ellos. En ese sentido, debe existir una presencia, en mi opinión, del sector privado como accionista, socio o participante directo en la parte financiera. Ese es un punto a destacar en lo que se refiere a la propuesta de "Pro Export" en cuanto a crear un organismo que podríamos llamar mixto con participación de los sectores público y privado en su Dirección. Creo, sí, lo que decía la doctora Arbiza, en relación a que un Directorio tan amplio e integrado quizás por representantes de organismos que se pueda pensar no sean los que tengan mayor experiencia o conocimiento del tema, sería un punto que habría que mirar con mayor detenimiento.

Otros aspectos referidos a la integración del Directorio son los que tienen que ver con la cantidad de sus miembros, como podría tomar decisiones que luego tendrían que ser canalizadas a través de un gerente y de dónde surgirían éstas, destinadas a orientar a un órgano con un número tan grande de personas.

Por otro lado, está el tema de cómo elegirían sus representantes los 170.000 empresarios pequeños y medianos.

Creo que en esto hay que dar un paso previo, que consiste en la creación de asociaciones o sociedades de artesanos o de pequeños y medianos empresarios que puedan, a su vez, nombrar a sus representantes. No son

temas que impidan la creación de "Pro Export", pero sí merecen destacarse.

Más allá de los objetivos que "Pro Export" se propone, creo, sin contradecir la opinión del señor Presidente en el sentido de que no es un organismo más --y no quiero referirme a que lo es en el sentido cualitativo, sino en el cuantitativo--, que si ahora hay un número equis de organismos trabajando directa o indirectamente, con más o menos énfasis, en el tema de la promoción de pequeñas y medianas empresas, éste va a ser uno más.

Entiendo que hay un punto que merece enfatizarse: el relativo a la coordinación y a la información. Me refiero a la coordinación en el sentido, no necesariamente de unificar a todos los organismos que actualmente existen en uno que abarque todas las funciones que puedan interesar a la pequeña y mediana empresa; pero sí se deben coordinar las actividades que cada uno de ellos desarrolla, enfatizando en un sector muy importante para el país, que quizás tenga demasiados organismos y pocos resultados en lo que se refiere no sólo a la promoción de sus exportaciones, sino a todos los pasos previos que ello implica: gestión empresarial, tecnología, y administración, entre otros.

Otro punto al cual me gustaría referime con respecto a este tema es el que hace la necesidad de hacer eficientes los recursos de que se dispone para la formación de pequeñas y medianas empresas. Estos son escasos tanto desde el punto de vista financiero como desde el de la información disponible. El hecho de que existan diversos organismos con determinados recursos para aplicar, no necesariamente significa que eso se haga de la manera más eficiente, aunque esa sea la intención. Discriminar entre pequeñas y medianas empresas y el resto de la economía, no desde el punto de vista interno sino de la exportación y la búsqueda de mercados, implica duplicar o superponer esfuerzos o recursos de otras actividades.

Creemos que más que poca información, lo que existe es confusión de los microempresarios, no sólo en el interior sino también en Montevideo, cuando deciden emprender una nueva actividad, con respecto a quién deben recurrir para buscar asistencia o apoyo. Por ejemplo, un pequeño o mediano productor agropecuario puede decidir ir a JUNAGRA o a PENTA, pero también puede ir a "Pro Export" (ya que ésta atiende a la pequeña y mediana empresa, cuando en realidad esta función de promoción la hace --con sus trabas y dificultades-- la Dirección General de Comercio Exterior.

Por lo tanto, entendemos que debe haber una mayor coordinación, más énfasis y una mayor consolidación de los organismos que actualmente participan en la actividad de la pequeña y mediana empresa. Considero que el hecho de crear un nuevo organismo --no importa su nombre-- quizás añada menos información y más confusión al productor

pequeño que es, precisamente, a quien se quiere atender.

Cuando se habla de información en el comercio exterior se puede estar haciendo referencia a varios aspectos, es decir, a si hay información o no, a si es exacta o si es actual. La información es siempre dinámica; todo depende de cuánto se quiera gastar en información. Si se desea tener información actualizada, se invierten varios millones de dólares y, seguramente, se tendrá. Creo que sin perjuicio de los temas que hablé anteriormente, es necesario informar al pequeño y mediano empresario y al artesano acerca del sistema institucional actual del país y cuáles organismos, ya sea públicos, privados, no gubernamentales o mixtos, atienden directa o indirectamente sus necesidades. Muchas veces nos sucede, dentro del propio Comercio Exterior, que no sabemos a quien debemos dirigirnos dentro de cada rubro y quien está cumpliendo determinada función de mejor manera. Entiendo que se debe enfatizar quienes atienden, a través de la gestión empresarial, de ayuda a la promoción de exportaciones, de asistencia tecnológica, etcétera, y de que manera una persona que está en el interior del país puede conectarse con los organismos existentes. No se trata de que no existan los organismos necesarios, sino que no hay canales adecuados, ni la coordinación suficiente entre ellos, para que una persona que esté lejos del circuito de organismos que participan en el tema pueda acercarse a ellos.

SEÑORA ARBIZA.- Quisiera agregar dos puntos más con respecto a este tema. En los últimos días tuvimos una reunión en el BID a raíz de unos fondos con carácter de donación, que los países desarrollados van a volcar en una serie de países, entre los que se encuentra el Uruguay. Estos fondos están previstos para tres áreas distintas: promoción, financiamiento y capacitación.

La Dirección General de Comercio Exterior entendió que estos fondos eran ideales para utilizar en un proyecto con las pequeñas y medianas empresas. Por eso, presentamos a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto --porque queríamos que fuera un organismo objetivo y profesional que viera el tema desde afuera-- la forma en que esta Dirección veía este trabajo, donde había muchos eslabones que componían la cadena de lo que sería un proyecto que abarcaría la producción, el financiamiento y la exportación, en relación con la micro, pequeña y mediana empresa. En esa oportunidad, nos reunimos con representantes del BID, de la DINAPYME, del LATU, de la COCAF y de EMPRETEX, que forma o educa a quienes quieren ser empresarios, y de la Dirección General de Comercio Exterior, para ver si entre todos los que teníamos que ver con este tema, cumpliendo una labor coordinada, lográbamos hacer algo existoso que le diera algún resultado, en última instancia, al empresario.

Con respecto al tema a que hacía referencia el economista Fernández --que lo vivimos diariamente-- sobre descoordinación, deseo expresar que hasta ahora no se ha sabido trasmitir la información al interesado, fundamentalmente fuera del área de Montevideo. En Salto y Paysandú existe un grupo de gente que está trabajando muy cerca de las micro y pequeñas empresas --ya no medianas-- haciendo una tarea muy buena. La Dirección General de Comercio Exterior ha capitalizado esta gente y les ha dicho, sin ningún tipo de formalidad, que tomaran a esta Dirección como base de operaciones, que serán nuestros brazos ejecutores, porque nosotros no podemos abrir una oficina, y tampoco sería necesario, pues están ellos que son del medio y que conocen lo que se está haciendo y a quién se debe ayudar y a quién no. Esto se está haciendo con mucho

entusiasmo, se han realizado charlas y los hemos invitado a que vinieran a trabajar en la Dirección General de Comercio Exterior para crear un vínculo de comunicación que está faltando actualmente.

SEÑOR PEREZ.- Con respecto al tema de Salto y Paysandú, quisiera saber si ellos vienen a ser representantes oficiales de las micro y pequeñas empresas del departamento.

SEÑORA ARBIZA.- Nosotros tratamos de cuidar las fórmulas siempre y cuando ello no nos inhiba de llevar a cabo los objetivos.

Tanto las oficinas de Salto como las de Paysandú dependen de las Intendencias respectivas y tienen al frente gente con mucha experiencia, dinamismo y muy conocedora del medio. En forma oficiosa y sin ninguna formalidad les expresamos que, si bien están bajo la égida de la Intendencia y teniendo en cuenta que cada uno de ellos está preocupado porque el departamento salga adelante, la Dirección General de Comercio Exterior les brindará todo el apoyo que necesiten. En ese sentido, para nosotros van a ser el brazo ejecutor en cada uno de los departamentos. Nosotros no pretendemos ponernos en la acera de enfrente y como Dirección General de Comercio Exterior hacer tal o cual cosa, sino que deseamos capitalizar la tarea que esta gente está llevando a cabo con mucho eco y poder de convocatoria. En algunas oportunidades no nos interesa que concurra el Director y sí que vayan determinados técnicos de distintas áreas que son los que pueden brindarles la información concreta que están necesitando.

No en todos los departamentos existen estos instrumentos aunque, de alguna forma, hay asociaciones de pequeños empresarios o artesanos que se agrupan, como por ejemplo en Artigas. En ese departamento existe el sector de los trabajadores de piedras semipreciosas, que está dividido: por un lado, están los canteristas, que tienen determinados intereses y, por otro, los artesanos, con otras inquietudes. Nosotros creemos en la industria de las piedras semipreciosas y queremos crearla en nuestro país; por eso entendimos que nuestra tarea era intentar acercar esas dos partes con intereses tan dispares algunas veces, tratando de convencerlas de que se necesitan mutuamente. Esto lo hicimos capitalizando la gente que está

trabajando en la zona.

No sé si con esto he respondido a la inquietud del señor Senador.

SEÑOR PEREZ.- Lo ha hecho relativamente.

Deseo expresar que hace casi tres años que estamos trabajando en esta tarea y en ese lapso hemos tomado contacto con productores de casi todo el país. Existe una concentración muy grande de micro y pequeños empresarios en Montevideo, así como en Canelones, aunque es verdad que existen en casi todos l a d o s, principalmente en el litoral del país. De allí surgió la idea de este proyecto, porque ellos consideran que hay una dispersión muy grande del trabajo --y esto, en cierto modo es coincidente con lo que ustedes han expresado-- y habría que buscar la centralización de los esfuerzos sin que tenga un "tinte oficial", para decirlo de una manera delicada. Por esta razón, les preguntaba sobre los departamentos de Paysandú y Salto. En ese sentido, a pesar de que tengo buena opinión de los señores Intendentes de esos departamentos, no estoy seguro de que todos los pequeños y microempresarios se sientan comprendidos por la Dirección General de Comercio Exterior.

En general, los pequeños empresarios, según nos lo han dicho, tienen buena relación con el Director de la DINAPYME, quien vio con buenos ojos este proyecto, porque es evidente que hay un vacío que, al decir del tango, "es difícil de llenar".

Este proyecto de ley fue presentado por un sector y ahora se ha transformado, de cierta manera, en algo propio de la Comisión. En ese sentido, nos hemos relacionado con quienes forman parte de los

organismos más representativos, reconocidos por la DINAPYME. Este no es un capricho de la Comisión ni de quienes presentaron el proyecto, porque la DINAPYME trabaja con estas organizaciones.

Me pregunto ¿de qué forma se podría cubrir esta esfera que tiene que ver con las posibilidades de desarrollo de un muy numeroso sector de la economía uruguaya, si no es con este proyecto?

Por otro lado, quisiera saber qué tiene de bueno este proyecto en opinión de ustedes.

No quiero contraponerme a las palabras del señor Ministro, porque sé que ha hablado con ustedes y, además, sus palabras constan en la versión taquigráfica. El señor Ministro desechó proyectos de ley como por ejemplo el de la industria artesanal --que me parece bueno-- y otros, y con respecto a éste que estamos tratando expresó que era el único que le parecía positivo. Él hizo hincapié principalmente en una cuestión que en realidad no está en contradicción con el proyecto de ley, aunque puede estarlo con el texto --cosa que se puede corregir--, que tiene que ver con el peso que deben tener los agentes privados y no estatales. Aquí hay un problema de filosofía, personalmente creo que si el Estado no brinda una ayuda a estos sectores, nadie se la dará. En el caso de los pequeños y microempresarios sería como decirles: "Tú que no puedes, llévame a cuestas".

Independientemente de esto, es probable que se pueda mejorar el texto del proyecto para que esas objeciones expresadas desde un punto de vista personal --aunque es difícil que una persona que ocupó el cargo de senador y que ahora es Ministro dé opiniones casi personales desdoblándose de su investidura-- puedan ser sobradas. Quiere decir que él veía un elemento positivo si se garantizaba que la incidencia principal del proyecto estuviera en manos de los agentes privados.

Todo esto constituía una limitante en el texto, pero a la vez era un elemento de estímulo que alentaba a seguir trabajando en ello. Insisto en mi pregunta: ¿cuál es la parte buena, si la tiene, de este proyecto de ley?

SEÑORA ARBIZA.- Quizá no fuí lo suficientemente clara en mi explicación. Diría que Paysandú y Salto funcionan de una forma muy "sui generis"; de alguna manera son satélites, aunque formalmente estén relacionados con las Intendencias. A veces, las instituciones y las organizaciones las hace la gente. Ningún micro y pequeño empresario debe saber, cuando precisen ayuda, que detrás de ellos está la Dirección General de Comercio Exterior, nadie se lo ha dicho ni se lo dirá. Lo que hemos hecho fue consultarlos acerca de cuáles eran sus necesidades --por ejemplo, una computadora o un fax-- y buscar la forma de facilitarles su obtención. La Dirección General de Comercio Exterior no puede poner allí a una persona. Tanto el artesano que fabrica platillos como quienes están más organizados necesitan información, y por eso debemos estudiar de qué forma canalizarla. Para decirlo de una manera gráfica, se trata de algo muy parecido a la enseñanza: algunos están en jardinera, otros en Primaria, algunos en Secundaria y los más adelantados --sólo algunos pocos-- en la Universidad. Estos últimos son quienes pueden salir al exterior a vender sus productos. Si salen antes de tiempo, esto puede resultar un "boomerang": en lugar de ayudarlos, puede destruirlos antes de comenzar. Nuestra idea es proporcionarles todos los elementos y la información necesaria; incluso, buscamos aquella que no poseemos.

De esta forma hemos venido trabajando. Ellos han sentido que tenían respuesta a sus inquietudes y creo que eso es lo

importante. No ven al Director General de Comercio Exterior como a un señor burócrata. Es gente que está trabajando y merece respuesta.

El señor senador Pérez ha formulado dos preguntas muy importantes. La primera se refería a de qué forma, si no es mediante este proyecto, se pueda apoyar a la pequeña y mediana empresa. En este momento, deseo aclarar que he asitido a esta Comisión como Directora General de Comercio Exterior y mis expresiones son a título personal: no he tenido oportunidad de consultar al señor Ministro sobre este tema. La segunda interrogante es relativa a qué tiene de bueno este proyecto. Creo que no es conveniente decir a cada persona, cuando comienza sus actividades, qué es bueno o malo para él.

En el interior --dejemos de lado Montevideo, porque es una excepción-- se puede compròbar cómo vivimos de espaldas al país real. Puedo decirlo con propiedad, porque nací en el departamento de Artigas. Hemos procurado --y creo que deberíamos hacerlo mucho más-- trabajar con cada departamento, que son quienes conocen mejor su problemática y su potencial.

Nuestra obligación es apoyarlos y orientarlos y no solamente me refiero a la Dirección General de Comercio Exterior. Si alguien está equivocado, debemos hacérselo notar y orientarlo para que tome el camino correcto. Repito que cada departamento conoce su potencial. Para poner un ejemplo, no podemos exigir a Salto que produzca mármoles y granitos porque existe demanda de estos productos en el exterior; tampoco se le puede pedir a Rivera que exporte cítricos. Creemos que habría que trabajar de otra manera y ser más dinámicos, tanto hacia afuera --como es nuestro deber-- como hacia adentro. Pienso que deberíamos

buscar otro motor para que la micro y pequeña empresa se asociara en cada departamento y , a su vez, que nombrara --ésta es una idea nuestra-- un representante también de cada departamento, para formar una asociación a nivel del país.

Con respecto a la segunda pregunta del señor senador Pérez, diré que este proyecto por primera vez plantea el tema de una persona jurídica pública no estatal. El señor senador ha manifestado que desde hace dos años se está trabajando en este tema, pero nosotros decimos, a su vez, que lo estamos haciendo desde 1989. Leyendo las actas, pude constatar que el economista Hodara encargó un trabajo sobre el tema, que fue elaborado por el doctor Delpiazzo, el economista Sayagués y el señor Sienra, en el que quedó muy claro --el economista Fernández lo trasmitió muy bien y el señor Presidente de la Comisión lo ha vivido-- que es muy difícil trabajar en la promoción y desarrollo de las exportaciones, tema que maneja la Dirección General de Comercio Exterior. Esto ocurre porque no tenemos la celeridad, ejecutividad y poder de decisión de una empresa privada, pero además, porque estamos encorsetados económicamente y no tenemos posibilidades de mayores ingresos para la promoción de exportaciones. Por eso, creo que deberíamos hacer una especie de coparticipación o empresa mixta --no importa el rótulo--, una persona jurídica pública no estatal, de manera que el sector privado pudiera aportar. Entonces, ¿cómo podemos hacer esto si no se establece por ley que se va a quitar un porcentaje determinado de las exportaciones o de las importaciones para volcarlo a ese fin?

Cuando verificamos que el tema se hacía muy complejo, procuramos llegar a acuerdos sectoriales. Todos están de acuerdo

en esta solución, pero el tema está en que ese aporte se efectivice realmente. Alguien debe establecer que se aporte determinada cantidad y que también lo haga la Dirección General de Comercio Exterior en otro porcentaje. De hecho, en muchas de las experiencias que estamos haciendo ello se manifiesta de esa manera, pero estamos pensando en proyectos mucho más audaces. Por ejemplo, pretendemos que se concrete una campaña de promoción. Estamos en el mes de julio y ya tendría que estar cerrada una campaña de este tipo para 1994 y 1995. Creo que eso es trabajar en serio fuera de fronteras. Esto requiere no sólo de un accionar hacia afuera de fronteras, sino también hacia adentro; exige producción, calidad, administración y todo lo que lleva a la organización de una empresa. Es muy difícil que pueda concretarse el aporte de las empresas y por eso decimos que la gran interrogante es cómo se financia todo esto. En ese sentido, el Estado podrá realizar algún aporte como actualmente lo está haciendo. El espíritu de este proyecto es bueno, pero se podría capitalizar lo que hoy ya existe, simplemente, con la creación de un área, quizá más especializada, que atienda estos aspectos. No podemos pretender que lo haga todo, porque esto es imposible; debemos intentar racionalizar y elaborar contrapartes ejecutivas válidas, que vayan siendo los filtros y los portavoces. Esto debe hacerse por departamento, como lo vislumbramos en el caso de la micro y pequeña empresa. Insisto en que el Estado debe realizar su aporte, pero también deben hacerlo las empresas; y esto es lo que entusiasmó al señor Ministro de Economía y Finanzas y a la Dirección General de Comercio Exterior.

Sabemos que el Estado va a aportar un porcentaje y que quizás recibiremos la ayuda de algún organismo internacional a través de un proyecto tal vez similar al que comentábamos recién. Sin embargo, no se puede vivir pensando que vamos a recibir la caridad de algún sector y que a partir de allí vamos a poder desarrollar una actividad, porque todo ello es muy inseguro. Entonces, ¿cómo obtenemos el aporte del sector privado? ¿Se establecerá el pago de una cuota mensual en el Banco de la República? Aclaro que me estoy refiriendo a la práctica. Reitero que cuando vimos que esto se diluía tratamos de lograr acuerdos sectoriales, en los cuales se dijera que va a haber un complemento por ejemplo, de U$S 200.000 para desarrollar una acción promocional --que produce ese efecto multiplicador hacia adentro que mencionábamos-- durante los años 1994 y 1995. Entonces, en una cuenta del Banco de la República, cada uno aportaría una determinada suma de dinero para desarrollar acciones concretas. De esa forma, todos sabemos hacia dónde vamos.Tal vez a algunos habrá que ayudarlos más y a otros menos. De esa forma, se estaría marcando un horizonte para esta temática y no sólo realizando acciones puntuales --tal como se ha manejado aquí--, porque no debemos olvidar que los empresarios pueden abandonar proyectos rápidamente o dar su palabra y luego no cumplirla. Entonces, si se arma todo este proyecto y luego resulta que a los empresarios no les interesa o no les conviene aportar a él porque en otra institución obtienen los mismos beneficios en forma gratuita, no se van a

obtener los resultados esperados.

No queremos oficiar de abogados del diablo, pero como convivimos diariamente con toda esta situación, aspiramos a encaminar una iniciativa que funcione a fin de que no suceda que al ponerse en práctica desaparezca su espíritu y su filosofía.

Recuerdo que comentamos este tema con el señor Ministro De Posadas Montero y él se oponía en forma terminante a crear un nuevo impuesto. Por ello me pregunto cómo vamos a obtener esos recursos si quien debe realizar el aporte sabe que puede lograr el mismo resultado pero sin costo.

Pienso que las dos propuestas formuladas constituyen la parte esencial de este tema. Por lo tanto, desearía que el economista Fernández realizara algunos comentarios acerca de cómo podemos ayudar a estas empresas y cuáles son los aspectos positivos del proyecto. Reitero, y subrayo con absoluta honestidad, que esa es la esencia del tema que tiene planteado el país.

SEÑOR FERNANDEZ.- Señor Presidente: a mi juicio, lo más destacable del proyecto de creación de "Pro Export" es el hecho de constituir una persona pública de Derecho Privado que participe en el tema de la promoción de las exportaciones. Ese es un tema importante porque permite establecer pautas a una actividad que muchas veces se desarrolla para el afuera y que implica hacer propaganda para una misión comercial o participar de una feria comercial, y donde uno, que hace uno o dos años por adelantado a

fin de reservar un espacio, Todo ello requiere una mayor disponibilidad de fondos y una mayor fluidez y flexibilidad en el manejo de los recursos con respecto a lo establecido para el manejo financiero del Estado, regido por normas rigurosas.

Otro aspecto importante es el interés manifestado en profundizar la atención a las pequeñas y medianas empresas y al sector empresarial. Se trata de sectores que son parte de la actividad empresarial y productiva del Uruguay que, numéricamente, constituyen el sector más amplio e importante. Además, merece y necesita de todo nuestro apoyo.

Sin perjuicio de otras coincidencias puntuales pienso que esos son los dos aspectos más destacables de este proyecto de ley.

Voy a referirme a algunas dificultades de orden práctico referidas a la duplicación, y a un tema que quizás aporte mayor confusión y que, aunque lo cité brevemente, voy a volver a mencionarlo. Estoy hablando de los recursos humanos. En principio, el organismo contaría con funcionarios provenientes del sector público, más precisamente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Sin perjuicio de que tengan o no conocimiento de la actividad exportadora o internacional--aclaro que creo que existen excelentes funcionarios en esa Oficina--, ésta no es el área en la cual ellos han desarrollado su experiencia.

Por otro lado, si no leí mal, en el proyecto

se establece que "Pro Export" se financiaría con un aporte inicial del Estado de U$S 500.000 para gastos de instalación y, además, con un fondo proveniente de donaciones o préstamos del sector privado y público y de la venta de bienes o servicios. En la versión taquigráfica de una sesión anterior, se lee que el señor Presidente aclaraba que no se refería preferentemente a la exportación de bienes, sino a la venta de servicios. En ese sentido, pienso que si el organismo va a vender servicios, se debe estar pensando en estudios de mercado, perfiles de productos, asesoramiento, consultorías, etcétera.

Para que alguien los compre, ellos deben tener un precio y una calidad tales que permitan, a la pequeña o mediana empresa que se quiera beneficiar, contar con un producto muy bueno y a un precio más barato del que le puede ofrecer una consultoría privada u otro organismo del Estado que puede estar trabajando en el tema, e, inclusive, ofrecerlo en forma gratuita. Entonces, si se va a actuar de esa manera, se requiere contar con un cuerpo profesional muy experiente, se necesitan fuentes de información a nivel internacional, el acceso a las mismas y el dinero para poder pagarlas en forma previa a la prestación del servicio; además, se requiere que todo esto sea autosostenido. En ese tema es donde aprecio que puede plantearse una dificultad práctica que, si bien no es insalvable, puede generar problemas, ya que, como dijo la doctora Arbiza, existen organizaciones no gubernamentales, organismos

del Estado e institutos que tienen esa información o servicios y que los brindan en forma más o menos gratuita o subvencionada. Creo que en ese aspecto debemos tener en cuenta toda la tarea de coordinación y divulgación sobre lo que se realiza y quién la lleva adelante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos tenido una extensa exposición sobre el tema y, lógicamente, los demás integrantes de la Comisión tomarán conocimiento de ella por medio de la versión taquigráfica.

En nombre de la Comisión, agradezco la presencia de la doctora Arbiza y del economista Fernández, así como el entusiasmo con que han enfocado este tema tan real, actual e importante para el país.